

## HENSTILLINGER

## KOMMISSIONEN

## KOMMISSIONENS HENSTILLING

af 3. oktober 2008

om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet

(meddelt under nummer K(2008) 5737)

(2008/867/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 211, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Respekt for menneskets værdighed er et grundlæggende princip i EU, hvis mål også omfatter fremme af fuld beskæftigelse og social fremgang, bekæmpelse af social udstødelse og forskelsbehandling samt fremme af social retfærdighed og social beskyttelse. I henhold til traktatens artikel 137, stk. 1, litra h), har Fællesskabet til opgave at støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter til integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet. I artikel 34 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er der fastlagt en ret til social bistand og boligstøtte, der skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler.
- (2) Rådets henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992 om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger <sup>(1)</sup> er fortsat en reference for Fællesskabets politik vedrørende fattigdom og social udstødelse og er fortsat relevant, selv om det er nødvendigt at gøre mere for fuldt ud at gennemføre henstillingen.
- (3) Siden 1992 er der kommet nye politikinstrumenter. Et sådant instrument er den åbne koordinationsmetode vedrørende social sikring og social integration, der bl. a. har som mål, at alle aktivt integreres socialt ved at fremme deltagelse på arbejdsmarkedet og ved at

bekæmpe fattigdom og udstødelse blandt de mest marginaliserede mennesker og grupper <sup>(2)</sup>. Et andet instrument er den europæiske beskæftigelsesstrategi, hvis mål bl.a. er at styrke den sociale integration, bekæmpe fattigdom, forebygge udstødelse fra arbejdsmarkedet og støtte integrering af dårligt stillede på arbejdsmarkedet <sup>(3)</sup>.

- (4) Den vedvarende fattigdom og arbejdsløshed og den stadig mere komplekse karakter af forskelligartede ulemper gør det nødvendigt med omfattende, integrerede politikker <sup>(4)</sup>. For at modernisere de sociale sikringssystemer er det nødvendigt, at en tilstrækkelig indkomststøtte kombineres med en forbindelse til arbejdsmarkedet og adgang til kvalitetstjenester i en integreret strategi for aktiv integration <sup>(5)</sup>. Denne strategi supplerer fuldt ud flexicuritytiltaget, men er målrettet mod de personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet. Strategien bidrager til Lissabonstrategien ved at lette arbejdsstyrkens aktivering og mobilitet, ligesom den repræsenterer et element i den sociale dimension af EU's strategi for bæredygtig udvikling <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Meddelelse, KOM(2005) 706 — Man arbejder bedre, når man samarbejder — En ny ramme for den åbne koordinationsmetode for politikkerne vedrørende social sikring og social integration i EU.

<sup>(3)</sup> Rådets beslutning af 7. juli 2008 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, Rådets dokument 10614/2/082008 (endnu ikke offentliggjort i EUT).

<sup>(4)</sup> Meddelelse KOM(2007) 620 — Modernisering af social beskyttelse for at opnå større social retfærdighed og økonomisk samhørighed: fremme af en aktiv integration af de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet, og KOM(2005) 33 om Den Social- og Arbejdsmarkedsmarkedspolitiske Dagsorden.

<sup>(5)</sup> Meddelelse KOM(2006) 44 — om en konsultation vedrørende foranstaltninger på EU-niveau til fremme af en aktiv integration af de mennesker, der befinder sig længst væk fra arbejdsmarkedet.

<sup>(6)</sup> Meddelelse KOM(2007) 620 — formandskabets konklusioner på Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 14. december 2007 og vejledende notat fra Udvalget for Social Beskyttelse af 3. juli 2008 om aktiv integration. Der henvises også til: Rådets konklusioner af 5. december 2007, dokument 16139/07, udtalelse fra Regionsudvalget af 18. juni 2008 om aktiv integration (dok. CdR 344/2007), udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 27. oktober 2007 om sociale minimumsstandards (dok. CESE 892/2007).

<sup>(1)</sup> EFT L 245 af 26.8.1992, s. 46.

- (5) Der bør tages hensyn til de nationale prioriterede områder og til omfanget af finansielle ressourcer, efterhånden som nærværende henstilling gennemføres.
- (6) Nærværende henstilling og gennemførelsen af de fælles principper, der er fastlagt heri, berører ikke anvendelsen af fællesskabslovgivningen, herunder bestemmelserne vedrørende statsstøtte og den generelle gruppefritagelsesforordning <sup>(1)</sup> samt fællesskabsbestemmelserne om tildeling af offentlige kontrakter.
- (7) I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet er medlemsstaterne ansvarlige for fastlæggelse af niveauet for indkomststøtte og for fastlæggelse af en passende policymix på baggrund af de forskellige forhold og behov på lokalt, regionalt og nationalt niveau,
- af tjenester, ved udviklingen, gennemførelsen og evalueringen af strategier
- 3) at sikre, at politikker vedrørende aktiv integration:
- a) fremmer gennemførelsen af de grundlæggende rettigheder
- b) fremmer ligestilling og lige muligheder for alle
- c) tager særligt hensyn til de komplekse forhold vedrørende forskelligartede ulemper og de specifikke situationer og behov blandt forskellige sårbare grupper
- d) tager passende hensyn til lokale og regionale forhold og forbedrer den territoriale samhørighed
- HENSTILLER TIL MEDLEMSSTATERNE:

- 1) at udarbejde og gennemføre en samlet integreret strategi for aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet, hvor man kombinerer tilstrækkelig indkomststøtte, rummelige arbejdsmarkeder og adgang til kvalitetstjenester. Politikker for aktiv integration bør lette integrationen af dem, som kan arbejde, i en bæredygtig kvalitetsbeskæftigelse og give de mennesker, som ikke kan arbejde, midler, som er tilstrækkelige til at leve et værdigt liv og støtte dem, således at de kan deltage i samfundslivet.
- 2) at sikre, at de integrerede politikker for aktiv integration er effektive ved hjælp af:
- a) en vidtspændende udformning af politikker med fastlæggelse af den rette vægtning af de tre delområder i strategien for aktiv integration under hensyntagen til deres samlede virkning på den sociale og økonomiske integration af dårligt stillede mennesker og det potentielle sammenspil mellem delområderne, herunder synergieffekt og kompromiser
- b) en integreret gennemførelse af de tre delområder i strategien for aktiv integration for effektivt at tage problemet med forskelligartede årsager til fattigdom og social udstødelse op og for at styrke koordinationen mellem offentlige myndigheder og tjenester, der står for politikkerne vedrørende aktiv integration
- c) politisk koordination mellem lokale, regionale og nationale myndigheder og EU-myndigheder under hensyntagen til deres særlige roller, kompetencer og prioriterede områder
- d) aktiv inddragelse af alle øvrige relevante aktører, herunder også de mennesker, som er ramt af fattigdom og social udstødelse, arbejdsmarkedets parter, ngo'er og udbydere
- e) er forenelig med en livscyklustilgang til social- og arbejdsmarkedspolitikker, således at politikkerne kan medvirke til solidaritet mellem generationerne og bryde den fattigdom, der går i arv fra generation til generation
- 4) at tilrettelægge og gennemføre de integrerede politikker for aktiv integration i overensstemmelse med følgende fælles principper og retningslinjer for hvert enkeltområde, samtidig med at der tages hensyn til subsidiaritetsprincippet og de forskellige situationer, behov og prioriterede områder i medlemsstaterne, uden at det berører anvendelsen af fællesskabslovgivningen, herunder bestemmelserne vedrørende statsstøtte og fællesskabsbestemmelserne om tildeling af offentlige kontrakter.
- a) *Tilstrækkelig indkomststøtte*
- Man bør anerkende den enkeltes grundlæggende ret til midler og social støtte, der er tilstrækkelige til at leve et menneskeværdigt liv, som led i en omfattende, sammenhængende indsats til bekæmpelse af social udstødelse.
- i) Om nødvendigt en revision af medlemsstaternes sociale sikringssystemer på baggrund af *de fælles principper*, der er anført i afsnit B i henstilling 92/441/EØF. I forbindelse med en strategi for aktiv integration bør retten til tilstrækkelige midler især:
- forbindes med, at vedkommende aktivt står til rådighed for arbejdsmarkedet eller er villig til at gennemgå en erhvervsuddannelse med henblik på at få arbejde, for så vidt der er tale om personer, hvis forhold tillader dette, eller i givet fald under forudsætning af at der træffes foranstaltninger i forbindelse med de øvrige personer til at integrere dem økonomisk og socialt
- forbindes med politikker, der på nationalt plan anses for at være nødvendige for en økonomisk og social integrering af de pågældende personer.

<sup>(1)</sup> Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008 om visse former for støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 87 og 88 (generel gruppefritagelsesforordning) (EUT L 214 af 9.8.2008, s. 3).

- ii) Sikring af virkeliggørelsen af denne ret i overensstemmelse med de *praktiske retningslinjer* i afsnit C, stk. 1, 2 og 3, i henstilling 92/441/EØF. Især når man fastsætter, hvilke ressourcer der er nødvendige for at leve et værdigt liv, bør der tages hensyn til leveomkostningerne og prisniveauet, afhængigt af de forskellige type husstande og deres størrelse i den pågældende medlemsstat, med anvendelse af de relevante nationale indikatorer. I forbindelse med en ramme for aktiv integration bør der sikres et incitament for personer, hvis situation gør dem i stand til at arbejde, og beløbene bør tilpasses eller suppleres for at kunne opfylde specifikke behov.

#### b) Rummelige arbejdsmarkeder

Der bør vedtages ordninger, som dækker de mennesker, hvis situation gør dem i stand til at arbejde, for at sikre, at de modtager en effektiv hjælp til at komme ind på, vende tilbage til eller forblive på arbejdsmarkedet.

- i) Følgende *fælles principper* fremmes i forbindelse med strategier for aktiv integration:

- *behovene hos de mennesker*, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, imødekommes for lettere gradvist at kunne genintegrere disse mennesker i samfundet og på arbejdsmarkedet og for at styrke deres evne til at blive ansat
- der gennemføres de nødvendige foranstaltninger til fremme af *rummelige arbejdsmarkeder* for at sikre, at adgang til beskæftigelse er en mulighed, der står åben for alle
- støtte til *kvalitetsjob*, herunder løn og goder, arbejdsforhold, sikkerhed og sundhed, adgang til livslang læring og mulighed for at gøre karriere især for at forebygge fattigdom blandt mennesker i beskæftigelse
- problemet med arbejdsmarkedssegmenteringen bør løses ved at støtte *fastholdelse af job og bedre job*.

- ii) Disse principper gennemføres ved hjælp af følgende *praktiske retningslinjer*:

- investeringerne i menneskelig kapital øges og forbedres ved hjælp af integrerede uddannelses- og erhvervsuddannelsespolitikker, herunder også effektive strategier for livslang uddannelse, tilpasning af uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer som reaktion på nye kompetencekrav og behovet for digitale kvalifikationer
- aktive og forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger, herunder tilpassede, individuelt udformede, fleksible tjenester og støtte med en hurtig udpeg-

ning af behov, støtte til jobsøgning, vejledning og uddannelse samt motivering for aktivt at søge job

- løbende revidering af incitamenter og demotiverende foranstaltninger i forbindelse med skatte- og socialsikringssystemer, herunder styring og betingelser for ydelser samt en markant nedsættelse af høje marginalsatter, især for lavindtægtsgrupper, samtidig med at man sikrer et passende niveau for den sociale sikring

- støtte til erhvervsdrivende foreninger og beskyttet beskæftigelse som en vigtig kilde til indslusningsjob for dårligt stillede mennesker, støtte til økonomisk integration og mikrolån, finansielle incitamenter for arbejdsgivere til ansættelse af medarbejdere, udvikling af nye beskæftigelsesmuligheder inden for serviceerhverv, især på lokalt niveau og større opmærksomhed omkring rummelige arbejdsmarkeder

- fremme af folks tilpasningsevne og støtte på arbejdspladsen samt et miljø med opbakning, herunder opmærksomhed omkring sundhed og velvære, ingen forskelsbehandling og anvendelse af arbejdsmarkedslovgivningen i forbindelse med den sociale dialog.

#### c) Adgang til kvalitetstjenester

Der bør tages skridt til gennemførelse af alle foranstaltninger, for at de pågældende i overensstemmelse med de relevante nationale bestemmelser kan modtage en passende social støtte gennem adgang til kvalitetstjenester. Der bør især gennemføres foranstaltninger for:

at udbyde tjenester, som er af afgørende betydning som støtte for politikker vedrørende aktiv social og økonomisk integration, herunder tjenester vedrørende social støtte, beskæftigelse og uddannelse, boligstøtte og sociale boliger, børnepasning, langtidspæje og sundhedstjenester i overensstemmelse med følgende *fælles principper*, under hensyntagen til lokale, regionale og nationale myndigheders rolle, gældende fællesskabsbestemmelser og de forskellige forhold, behov og ønsker i medlemsstaterne:

- territorial adgang, fysisk adgang, mulighed for at kunne betale
- solidaritet, lige muligheder for brugere af tjenesterne og ansatte og passende hensyntagen til brugernes forskelligartede forhold
- investering i menneskelig kapital, arbejdsforhold og passende fysisk infrastruktur
- omfattende og koordinerede tjenester, udformet og gennemført integreret

- inddragelse af brugere og individuelt udformede tiltag for at imødekomme de forskelligartede behov hos brugerne som enkeltpersoner
- overvågning og evaluering af resultater samt udveksling af erfaringer om bedste praksis

5) at give garanti for relevante midler og ydelser i de sociale sikringsordninger, at bestemmelserne og ressourcerne i strukturfondene, især Den Europæiske Socialfond, udnyttes for at støtte foranstaltninger vedrørende aktiv integration

detaljeret at fastlægge ordninger og finansieringsudgifter og organisere administrationen og gennemførelsen heraf i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis

at tage hensyn til økonomiske og budgetmæssige begrænsninger, de prioriterede områder, fastsat af de nationale myndigheder, og situationen med hensyn til de offentlige finanser for at opnå den rette balance mellem incitamenter til at søge arbejde, bekæmpelse af fattigdom og bæredygtige budgetudgifter

at gennemføre de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at alle, herunder også de dårligst stillede, informeres om deres rettigheder og om den støtte, der er mulighed for, om nødvendigt ved hjælp af informationsteknologi

i så vid udstrækning som muligt at forenkle de administrative procedurer og ordninger for kontrol af ressourcer og forhold

hvor det er muligt, i overensstemmelse med de nationale bestemmelser at etablere klageadgang over for de kompetente administrative myndigheder, om nødvendigt ved hjælp af uafhængige tredjeparter, såsom domstole, hvortil de pågældende skal have let adgang.

6) at forbedre indikatorer og informationssystemer for at øge muligheden for at udarbejde ajourførte, sammenlignelige oplysninger, som dækker alle søjlerne inden for aktiv integration

at overvåge og evaluere politikkerne vedrørende aktiv integration under den åbne koordinationsmetode på grundlag af et tæt samarbejde mellem Udvalget for Social Beskyttelse og Udvalget for Beskæftigelse med støtte fra Progress-programmet

at sikre overensstemmelse med Lissabonstrategiens overordnede politik i forbindelse med målene for social samhørighed.

Denne henstilling er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den 3. oktober 2008.

*På Kommissionens vegne*

Vladimír ŠPIDLA

*Medlem af Kommissionen*